



University of Groningen

Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid

Brouwer, J.G.; Wierenga, A.J.

Published in:
Openbaar Bestuur

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2009

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Brouwer, J. G., & Wierenga, A. J. (2009). Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid. Openbaar Bestuur, (1), 6-11.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid

Mr. A.J. Wierenga en prof. mr. J.G. Brouwer

De Nederlandse overheid heeft tegen de dreiging van terrorisme in de afgelopen jaren vele maatregelen genomen. Zo zijn binnen het Wetboek van strafrecht tal van wijzigingen doorgevoerd om het strafbare moment naar voren te halen en om de waarborgen voor verdachten van terroristische daden tot een minimum te beperken.¹ In de sfeer van het privaatrecht is een belangrijk voorschrift toegevoegd aan het Burgerlijk Wetboek. Die bepaling verklaart rechtspersonen die op VN- dan wel EU-lijsten van terroristische organisaties staan, niet alleen van rechtswege nietig, maar ontnemt de bestuurders ervan ook de mogelijkheid nog langer over hun financiële vermogen te beschikken.²

Op dit moment ligt een niet onomstreden wetsvoorstel van bestuursrechtelijke aard voor. De daarin aangekondigde maatregelen hebben een vrijheidsbeperkend, dus niet een vrijheidsontnemend effect. Het gaat om de *Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid*. In maart 2008 is de Tweede Kamer hiermee al akkoord gegaan en van de Eerste Kamer wordt binnenkort niet veel anders verwacht. De wet introduceert de mogelijkheid tot het opleggen van individuele gedragsaanwijzingen op nationaal niveau. Het zijn maatregelen die 'specifiek gericht zijn op preventie van terroristische activiteiten en daarmee samenhangende dreigingen tegen personen en goederen in die gevallen waarin strafrechtelijke of strafvorderlijke maatregelen tegen een bepaalde persoon nog niet of niet langer mogelijk zijn'.³

Volgens strafrechtjuristen gaat het in hoge mate om symboolwetgeving.⁴ Zij zien de meerwaarde er niet van in. De wet werkt bovendien met omstreden criteria. Een analyse.

Inhoud

De wet opent de mogelijkheid tot het opleggen van een drietal gedragsaanwijzingen.⁵ Dat is ten eerste het gebiedsverbod. Het is de negende wet die een dergelijke maatregel mogelijk maakt. De toegevoegde waarde ligt onder andere hierin dat het verbod niet beperkt hoeft te blijven tot de gemeentegrenzen zoals een verbod opgelegd door de burgemeester. Weliswaar biedt ook het vreemdelingenrecht op dit moment al de mogelijkheid van een gebiedsverbod op nationaal niveau, maar een belangrijke beperking hierin is dat het uitsluitend kan worden opgelegd aan een 'vreemdeling'.⁶

De tweede maatregel betreft een persoonsverbod, dat inhoudt een verbod om nog langer in de buurt van een of meer personen te komen. De derde maatregel houdt een meldingsplicht in, dat is de verplichting om op gezette tijden bij de politie te verschijnen.

De bevoegdheid tot het opleggen van deze maatregelen berust bij de minister van Binnenlandse Zaken, maar hij kan deze slechts uitoefenen in overeenstemming met de minister van Justitie. Vermoedelijk is aan deze bepaling weer een lange competentiestrijd tussen de beide ministeries vooraf gegaan, waarbij vooral het belang van de individuele ministeries en niet het landsbelang voorop heeft gestaan. Want in hoeverre die

¹ Bijvoorbeeld art. 140a Sr. Dit artikel stelt het lidmaatschap van een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van terroristische misdrijven strafbaar. Hierdoor wordt ook het plannen, het verzamelen van informatie of het voeren van overleg ten behoeve van een terroristische organisatie al strafbaar (zie Notitie inzake de strafrechtelijke bestrijding van terroristische organisaties - *Kamerstukken II* 2002-2003, 28 666, nr. 1, pag. 3.) Een ander voorbeeld is de verruiming van de strafbaarstelling en de verhoging van de strafmaat binnen art. 205 Sr. waarin het aanwerven voor vreemde krijgsmacht strafbaar gesteld is (*Kamerstukken II* 2002-2003, 28 463, nr. 8).

² Zie het derde lid van art. 2:20 BW.

³ *Kamerstukken II* 2005-2006, 30 566, nr. 4, pag. 1-2.

⁴ Symposium 'Preventie, openbare orde en veiligheid', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 24 april 2008.

⁵ Een andere component bestaat uit de mogelijkheid voor bestuursorganen om aanvragen van beschikkingen af te wijzen en vergunningen in te trekken met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid.

⁶ De Vreemdelingenwet kent ook de mogelijkheid van een meldingsplicht in het geval de vreemdeling een gevaar voor de nationale veiligheid vormt.

overeenstemming al dan niet een vetorecht voor de minister van Justitie inhoudt, blijft ook na een nadere beschouwing onduidelijk.

De maatregelen kunnen worden opgelegd aan een (natuurlijke) persoon die ‘op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan’. Het gaat hier om een uiterst vaag criterium. Het biedt de minister heel veel speelruimte. De op te leggen maatregelen moeten weliswaar ‘noodzakelijk zijn met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid’, maar dit vereiste maakt het toepassingscriterium niet veel concreter. Het risico van willekeur ligt hier levensgroot op de loer.

Opzettelijk handelen in strijd met een in een maatregel omschreven verplichting, levert een misdrijf op (art. 2 Wet bestuurlijke maatregelen).

Rechtsbescherming

Er wordt door de regering vanuit gegaan dat het opleggen van een van de bestuurlijke maatregelen geen *criminal charge* is. Dat lijkt gerechtvaardigd gelet op de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Dit betekent bijvoorbeeld dat het niet noodzakelijk is de cautie te geven alvorens de minister tot het opleggen beslist. Het heeft ook tot gevolg dat de onschuldpresumptie en het *nemo tenetur*-beginsel – niemand hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling – zoals vastgelegd in art. 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), niet van toepassing zijn.

Het is de vraag of deze zienswijze onder alle omstandigheden juist is. Onder omstandigheden moet een maatregel wellicht toch als punitief aangemerkt worden. Een maatregel kan een dusdanig zware en ernstige uitwerking hebben dat daardoor de belangen van de betrokkene zo ernstig worden geschaad dat hij door dat overheidsoptreden substantieel wordt getroffen en men daarom moet spreken van een *criminal charge*. Als voorbeeld noemen wij het geval waarin aan de betrokkene een gebiedsverbod wordt opgelegd dat (mede) betrekking heeft op zijn werkplek. Blijkens de Memorie van Toelichting (MvT) kan zo’n geval zich voordoen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat de relatie van de betrokkene tot terroristische activiteiten mede betrekking heeft op zijn werkplek.⁷ De gevolgen van een dergelijke maatregel lijken ons onder bepaalde omstandigheden zo verstrekkend dat de zwaarte van de maatregel wellicht reden is om op grond daarvan te kunnen spreken van een *criminal charge*. Hierbij nemen wij in aanmerking dat in een dergelijk geval de belangen van de betrokkene ernstig geschaad worden (bijvoorbeeld met betrekking tot zijn financiële en sociale status) en dat de betrokkene door dat overheidsoptreden aldus substantieel wordt getroffen.

Het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel is een beschikking waartegen krachtens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) rechtsbescherming openstaat. Een aantal bepalingen uit de Awb zijn echter niet onverkort van toepassing.

De minister kan met een beroep op de nationale veiligheid bij het overleggen van vertrouwelijke informatie aan de bestuursrechter meedelen dat uitsluitend hij van de stukken mag kennisnemen (art. 8:29 Awb). Weliswaar moet degene aan wie de gedragsaanwijzing is opgelegd toestemming verlenen aan de rechter om van deze stukken gebruik te maken, maar daar staat tegenover dat als de betrokkene beperkte kennisneming niet toestaat die weigering volgens de heersende jurisprudentie voor rekening van de weigerende partij komt.⁸

Het ligt voor de hand dat de vertrouwelijke informatie evenmin in de motivering van het besluit tot uitdrukking is gebracht. Daarmee komt wellicht de omvang en intensiteit van de rechtsbescherming dan toch onder druk te staan, hierbij tevens in aanmerking genomen de lage bewijsmaatstaf voor de ‘in verband te brengen gedragingen’. Want waartegen moet de betrokkene zich precies verweren?

⁷ Kamerstukken II 2005-2006, 30 566, nr. 3, pag. 24.

⁸ ABRvS 26 juni 1998, *RAwb* 1998, 71 en ABRvS 4 september 2002, *JB* 2002/304.

Een gebrekkige rechtsbescherming ligt te meer in de verwachting vanwege de grote beleidsvrijheid als gevolg van het vage toepassingscriterium bij het tot oplegging bevoegde bestuursorgaan. De bestuursrechter kan slechts marginaal toetsen: is het in redelijkheid ondenkbaar dat de minister in dit geval een gedragsaanwijzing in een bestuurlijke maatregel oplegt? Dit tekort wordt wellicht enigszins ondervangen doordat in de Memorie van Toelichting staat dat de noodzakelijkheid van de maatregel zwaar zal moeten worden gemotiveerd.⁹ Dat biedt de rechter de mogelijkheid intensiever te toetsen over de band van het motiveringsvereiste.¹⁰ De controlemogelijkheden voor de betrokkene blijven echter in de situatie van de beperkte kennisneming gering.

Houdbaarheid wet en grondrechten

Het *Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid* is omstreden. Zeker met betrekking tot het grondrechtelijk kader heeft het nu al een hoop stof doen opwaaien. Het voorstel past echter in een tendens waarin vergaande inbreuken op grondrechten van burgers mogelijk worden gemaakt in de overtuiging dat dit nodig is voor de effectieve bestrijding van terrorisme.¹¹ In dit geval in een stadium dat er zelfs (nog) geen redelijk vermoeden van schuld bestaat.¹² Dat is een politieke keuze. De politieke keuzevrijheid vindt echter wel haar begrenzing in bepaalde 'hogere normen', zoals die van het EVRM.

Terecht gaat de regering ervan uit dat de maatregelen vrijheidsbeperkend van aard zijn en niet vrijheidsberovend. Art. 5 EVRM dat betrekking heeft op de persoonlijke vrijheid en waarop vrijheidsberoving een inbreuk maakt, stelt veel strengere eisen aan de beroving van de persoonlijke vrijheid dan aan inbreuken op de bewegingsvrijheid.¹³ Vrijheidsberoving in de zin van art. 5 EVRM kan alleen geschieden door tussenkomst van een onafhankelijke en onpartijdige rechter. De problematiek van art. 5 EVRM speelt hier dus niet.

Evident is dat de maatregelen spanning oproepen met betrekking tot de bewegingsvrijheid (art. 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM) en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (art. 8 EVRM). Met betrekking tot een inbreuk op de bewegingsvrijheid spreekt de regering alleen over het gebiedsverbod en de meldingsplicht. Ons inziens ten onrechte, want ook het persoonsverbod kan (afhankelijk van de bestemmingskeuze van de persoon waarvoor het verbod is opgelegd en de persoon aan wie het verbod is opgelegd) een beperking op de bewegingsvrijheid opleveren. Daarnaast noemt de regering in het kader van de bespreking van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer alleen het persoonsverbod. In de rede ligt echter, dat het opleggen van een van de andere maatregelen eveneens een inbreuk op die persoonlijke levenssfeer kan opleveren.

Uit de jurisprudentie van het EHRM komt naar voren dat een legitieme inbreuk op deze rechten gemaakt kan worden als (1) in de maatregel is voorzien bij wet en (2) de beperking een legitiem doel dient en ten slotte als (3) de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Aan de beperkende wet stelt het EHRM kwaliteitseisen. Inzichtelijk moet zijn dat men onder het toepassingsbereik van de regeling valt (*foreseeability*). Het toepassingscriterium zou te dien aanzien onder omstandigheden wel eens voor problemen kunnen zorgen.

Op grond van dit vereiste moet het voor de burger namelijk in redelijke mate voorzienbaar zijn, eventueel na het raadplegen van een deskundige, wat de consequenties van

⁹ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 566, nr. 3, pag. 17.

¹⁰ Zie: C.L.G.F.H. Albers en R.J.N. Schlössels, 'Terrorismebestrijding: het bestuursrecht aan zet, de rechtsstaat in gevaar?', *NJB* 2006, pag. 2529.

¹¹ Bij de behandeling van het *Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid* bijvoorbeeld haalde mevr. Griffith (VVD) in haar betoog een citaat aan van rechter Meyer van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens: 'Soms moet de veiligheid van een hele samenleving voorgaan boven onbegrensd respect voor individuele vrijheden.'

¹² Het gaat hier om het strafrechtelijke begrip 'redelijk vermoeden van schuld' dat gehanteerd wordt om iemand als verdachte aan te kunnen merken.

¹³ M.A.D.W. de Jong, *Orde in beweging: openbare-ordehandhaving en de persoonlijke vrijheid*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 2000, pag. 143-145.

bepaalde gedragingen kunnen zijn. Gedrag moet met andere woorden af te stemmen zijn op de geldende regels. Hieruit vloeit voort dat een rechtsregel voldoende precies en nauwkeurig moet zijn geformuleerd. Het Europese hof houdt er rekening mee dat vaak algemene begrippen in wetgeving worden gebruikt.¹⁴ Er bestaat voor de overheid aldus een zekere appreciatiemarge binnen de interpretatie van de wet. Die marge moet wel met voldoende waarborgen zijn omkleed, zoals vaste jurisprudentie omtrent uitlegging van begrippen.¹⁵

Het criterium ‘gedragingen die een persoon in verband brengen met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan’, is een zeer open en vaag criterium te noemen. In dit geval is er geen sprake van nadere invulling van het begrip in de jurisprudentie, het is een nog niet bestaand criterium. Ook in de parlementaire geschiedenis geeft de regering weinig nadere concrete invulling aan het criterium. In de MvT wordt door de regering erkend dat het een open formulering betreft en wordt op de nadere toelichting in die MvT gewezen. Daar worden echter nauwelijks nadere begrenzingen gesteld of een meer concrete invulling gegeven aan het criterium. Nadere invulling van het criterium wordt grotendeels gegeven door met voorbeelden aan te geven ‘in welke hoek we het moeten zoeken’. Wat nog wel gezegd wordt, is dat het niet gaat ‘om een enkele gedraging, maar om een samenstel van gedragingen waaruit een bepaald patroon naar voren komt’.¹⁶

Ten gevolge van dit vage criterium en de gebrekkige nadere invulling daarvan, lijkt het ons voor de burger niet altijd duidelijk met welk soort gedrag hij concreet het risico loopt om (ingrijpende) vrijheidsbeperkende maatregelen opgelegd te krijgen. De kans lijkt ons niet denkbeeldig dat, onder bepaalde omstandigheden, de oplegging van een bestuurlijke maatregel een schending van het Europese recht zal opleveren, omdat niet aan de voorzienbaarheidseis die voortvloeit uit het EVRM zal zijn voldaan.

De eis dat de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving brengt onder andere met zich mee dat de beperking proportioneel dient te zijn in verhouding tot het gestelde doel. Omdat het om antiterrorismemaatregelen gaat, zal hier betrekkelijk snel aan zijn voldaan, zo lijkt het. Bij de proportionaliteits eis moet echter ook gekeken worden naar het nut, de relevantie en de toereikendheid van een maatregel om het beoogde doel te kunnen bereiken. Vanwege het radicaliseringsrisico dat verbonden is aan de oplegging van de maatregelen, alsmede de gerechtvaardigde twijfels die bij de te verwachten effectiviteit spelen zou men bij die vereisten vraagtekens kunnen zetten. Het radicaliseringsrisico is een risico dat specifiek speelt bij maatregelen in het kader van de bestrijding van terrorisme. De ‘doelgroep’ van de maatregelen is immers een groep personen die wellicht nog niet (volledig) geradicaliseerd is, maar die in de oplegging van een maatregel daartoe wel aanleiding kan zien. Doordat de maatregelen in een vroegtijdig stadium worden opgelegd bestaat hierop een verhoogd risico, omdat er in het bijzonder de mogelijkheid bestaat dat de betrokkene nu er nog geen concrete verdenking bestaat, nog niet geradicaliseerd is. Immers staat zeker niet vast dat de betrokkene daadwerkelijk een terrorist is, een misdrijf aan het voorbereiden is of in de toekomst een misdrijf zal (willen) plegen.

Ten aanzien van de te verwachten effectiviteit verwijzen wij naar een heldere formulering van de Raad van Hoofddcommissarissen. Met betrekking tot het wetsvoorstel hebben zij opgemerkt dat het ‘de vraag is of geradicaliseerde personen die bereid zijn hun leven te offeren voor hun ideaal, door de strafrechtelijke consequenties worden afgeschrikt’.¹⁷

Zo geredeneerd kunnen wij ons situaties indenken waarin een bestuurlijke maatregel disproportioneel is. We denken aan gevallen waarin de gevolgen van de oplegging van een maatregel voor de betrokkene verstrekkend zijn en aan de andere kant ‘de gedragingen die in verband te brengen zijn met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan’ niet (reeds) dusdanig aanleiding geven om aan te nemen dat het gerechtvaardigd is dat er daadwerkelijk gevaar van deze persoon of de zijnen is te dulden. Het vage

¹⁴ EHRM, 26 april 1979, NJ 1980, 146 (*Sunday Times-arrest*).

¹⁵ P.W.C. Akkermans, C.J. Bax en L.F.M. Verhey, *Grondrechten: Grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland*, Deventer: Kluwer 2005, pag. 156-157.

¹⁶ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 566 nr. 3, pag. 11.

¹⁷ *Kamerstukken II*, 2005-2006, 30 566, nr. 3, pag. 39.

toepassingscriterium zal er immers niet aan in de weg staan om op grond van vage verdenkingen een maatregel op te leggen, met alle risico's van dien.

Met betrekking tot het grondrechtelijk kader gaat de regering er aan voorbij dat de maatregelen ook inbreuk kunnen maken op bijvoorbeeld de vrijheid van vergadering en het recht om godsdienst vrij te belijden. Een rechtvaardiging van de beperking in verband met onze eigen grondrechten laat de regering verder volledig achterwege. Ondanks het uitgangspunt dat het belang waarvoor de beperking van een grondrecht uit onze Grondwet plaatsvindt, moet opwegen tegen het belang dat het grondrecht onverkort blijft gelden.¹⁸

Meerwaarde

Een belangrijke vraag is natuurlijk die naar de toegevoegde waarde van de wet. Als we het wetsvoorstel in perspectief plaatsen met bestaande mogelijkheden om maatregelen te nemen ter preventie van terrorisme, dan kunnen we een aantal conclusies trekken. In de huidige constellatie is het de burgemeester die in het kader van zijn taak om de openbare orde te handhaven preventieve maatregelen toepast op mogelijke verdachten van terroristische daden.

We doelen dan op het omstreden fenomeen van het persoonsgericht verstoren. Dit instrument heeft tot doel om iemand onbruikbaar te maken voor een terroristisch netwerk waar de betrokkene aan te liëren zou zijn. Er wordt ten aanzien van die persoon gebruik gemaakt van instrumenten waarbij het voor diegene (en vaak ook voor zijn omgeving) duidelijk is dat hij in de gaten gehouden wordt door de politie. Zo kan er bijvoorbeeld opzichtig door de politie voor zijn huis gepost worden, kan er regelmatig aangebeld worden om te kijken of de betrokkene thuis is en bestaat de mogelijkheid om die persoon op straat te volgen en om regelmatig contact met hem te zoeken door hem op zijn vaste of mobiele telefoon te bellen. Een belangrijk verschil tussen de maatregelen uit het wetsvoorstel en het persoonsgericht verstoren is dat die laatste maatregel niet tot gevolg heeft dat de bewegingsvrijheid van de betrokkene wordt beperkt. Het persoonsgericht verstoren resulteert niet in een gebiedsverbod, een meldingsplicht of een persoonsverbod. Dit persoonsgericht verstoren gebeurt op instigatie van de burgemeester.¹⁹ Het gaat om een zeer omstreden praktijk. Ten eerste omdat die een wettelijke basis ontbeert.²⁰ En ten tweede, omdat elk criterium ontbreekt om uit te maken in welk geval het verstoren gerechtvaardigd is. De maatregelen op grond van het *Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid* beschikken in ieder geval over een wettelijke basis, zij het dat het toepassingscriterium bijzonder vaag is. Mede omdat het persoonsgericht verstoren een wettelijke basis ontbeert, staat rechtsbescherming hiertegen open bij de burgerlijke rechter. Die is hiervoor nauwelijks geëquipeerd. Tegen de bestuurlijke maatregelen kan een betrokkene bij de bestuursrechter terecht, hetgeen een groot voordeel is.

De in het wetsvoorstel geïntroduceerde maatregelen hebben aldus geredeneerd toegevoegde waarde ten opzicht van de bestaande praktijk. Toegevoegde waarde is er ook ten aanzien van de mogelijkheden die binnen het conventionele strafrecht bestaan. Het wordt immers mogelijk een maatregel op te leggen alvorens er sprake is van een 'verdachte' en aldus in een stadium dat er nog geen sprake is van een 'redelijk vermoeden van schuld'.

Wij denken daarnaast dat bestuurlijke maatregelen ook toegevoegde waarde kunnen hebben in het geval een verdachte van een terroristische activiteit wordt vrijgesproken, omdat zijn gedragingen voor de strafrechter geen wettig en overtuigend bewijs opleverden. In dat geval kan een bestuurlijke maatregel nog wel effectief zijn. In een zaak rond de Hofstadgroep sprak de Rotterdamse rechtbank op 10 maart 2006 (o.a.) Jermaine W. vrij. Hij is de jongere broer van Jason (alias Abu Mujahied Amrikie) die werd gearresteerd bij de inval in het Laakkwartier op 10 november 2004. Jason is degene die een handgranaat naar het

¹⁸ P.W.C. Akkermans, C.J. Bax en L.F.M. Verhey, *Grondrechten: Grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland*, Deventer: Kluwer 2005, pag. 150.

¹⁹ Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, *Terrorismebestrijding op lokaal niveau. Handreiking*, Den Haag: s.n. 2006, pag. 59.

²⁰ J.G. Brouwer, *Van Nachtbrakers tot Terroristen: over persoonsgericht verstoren*, Oratie RuG, s.l.: s.n. 2006, *passim*.

arrestatieteam gooide als gevolg waarvan vier agenten gewond raakten. Vast is komen te staan dat de broer van Jermaine een aanhanger is van radicaal Islamitisch gedachtegoed, gebaseerd op een extremistische, takfirische uitleg van de Tawheed. Er wordt een gewelddadige destructie van de democratische rechtsstaat nagestreefd om een islamitische staat die beheerst wordt door de Shariah te kunnen vestigen. Jason werd op 10 maart 2006 veroordeeld tot 15 jaar cel wegens deelname aan een criminele en terroristische organisatie, poging tot moord, meermalen gepleegd, en overtreding van de Wet wapens en munitie. In hoger beroep werd hij vrijgesproken van deelname aan een criminele organisatie. De veroordeling voor poging tot moord, meermalen gepleegd en overtreding van de wet wapens en munitie bleef in stand.²¹

Jermaine was in de Hofstadgroep-zaak, in tegenstelling tot de andere verdachten, niet tenlastegelegd dat hij heeft deelgenomen aan een criminele organisatie, met mogelijk een terroristisch oogmerk. Aan hem was tenlastegelegd dat hij 'al dan niet tezamen en in vereniging met een ander zich heeft schuldig gemaakt aan voorbereiding of bevordering van het door bedreiging met geweld de parlementariër A. Hirsi Ali verhinderen haar plicht in de Tweede Kamer van de Staten-Generaal onbelemmerd te vervullen, welk misdrijf al dan niet zou worden begaan met een terroristisch oogmerk, alsmede aan voorbereiding of bevordering van moord met een terroristisch oogmerk'.²²

Het belangrijkste bewijs tegen Jermaine was een briefje dat hij voorhanden zou hebben gehad en waarvan hij wist dat het bestemd was tot het plegen van bovenstaande misdrijven. Het briefje is gevonden op de vloer van het magazijn van de bakkerij waar hij werkzaam was. Er was onder meer op vermeld: 'Hirsi Ali hoofdverdachte Islam', '31-12-04', 'politie afleiding vuurwerk', 'via dakraam binnen en afslachten', 'pijnlijk' en 'religieuze mes (zwaard) van HZ Ali gebruiken'. Daarnaast was een eenvoudige schets afgebeeld van een gebouw, vermoedelijk een huis met een puntdak en met een dakraam. Bij het dakraam staat een pijl. Aan één zijde van het gebouw is een afdakje getekend waarbij 'politie' is geschreven.

Tijdens het onderzoek ter terechtzitting kon niet wettig en overtuigend bewezen worden dat hij enige betrokkenheid heeft gehad bij de totstandkoming van het aangetroffen briefje of dat hij dat briefje op enig moment voorhanden heeft gehad en moest hij worden vrijgesproken.²³

In een dergelijk geval zou het zinvol kunnen zijn om een bestuurlijke maatregel in de zin van een persoonsverbod (eventueel in combinatie met een gebiedsverbod) op te leggen. Dit zou met het oog op de aanwijzingen ook gerechtvaardigd zijn, zeker als duidelijk is dat de betrokkene daarnaast niet aflatend een radicaal gedachtegoed aanhangt.

Hierbij moet wel de eerder gemaakte kanttekening geplaatst worden dat vanwege de verschillende hiaten in het wetsvoorstel verantwoorde toepassing van de maatregel voor een groot deel in de handen komt te liggen van het bestuur. De minister van Binnenlandse zaken zal in overeenstemming met de minister van Justitie gedegen afwegingen moeten maken bij het opleggen van een maatregel. Hij zal zich niet moeten laten leiden door het teveel aan ruimte dat de wet hem biedt. Vervolgens zal de rechter (mede met het oog op de MvT) de mogelijkheid moeten gebruiken om niet al te terughoudend te toetsen.

²¹ Gerechtshof 's Gravenhage 23-01-2008, *LJN* BC2576.

²² RB. Rotterdam 10-03-2006, *LJN* AV5108.

²³ RB. Rotterdam 10-03-2006, *LJN* AV5108.